

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<https://hdl.handle.net/2066/228464>

Please be advised that this information was generated on 2021-11-02 and may be subject to change.

Verbeterd het cabinekampeerverbod de verblijfsomstandigheden van internationale vrachtwagenchauffeurs tijdens hun rust van 45 uur?

Over de implicaties van de beslissing van het HvJ EU in *Vaditrans*

A.M.H. van der Hoeven & M.J. van Meeteren

1 Inleiding

In Nederland neemt het grensoverschrijdend wegtransport de laatste jaren gestaag toe. Zo werd in 2017 maar liefst 199 miljoen ton goederen over de weg vervoerd van en naar Nederland; een stijging van 4,3% in vergelijking met 2016. Deze stijging komt waarschijnlijk grotendeels op het conto van vrachtauto's uit Midden- en Oost-Europa. Zo is het transport door wegvervoerders uit Midden- en Oost Europa tussen 2008 en 2017 bijna verdrievoudigd: van 15,4 miljoen ton naar 44,2 miljoen ton. Het grootste deel daarvan komt voor rekening van Poolse vrachtauto's.¹ Met de toename van vrachtwagenchauffeurs uit Midden- en Oost-Europa verschenen ook krantenkoppen als 'Vrachtwagens in de race naar beneden',² waarin zorgen werden geuit over de bedreiging die Oost-Europese chauffeurs mogelijk vormen voor de werkgelegenheid van Nederlandse vrachtwagenchauffeurs. Het in dienst nemen van buitenlandse vrachtwagenchauffeurs in de transportsector in Nederland met gebruikmaking van allerlei (schijn)constructies om op loonkosten te besparen lijkt steeds populairder te worden.³ Zo richten West-Europese transportbedrijven bijvoorbeeld postbusfirma's of dochterondernemingen op in Cyprus of Oost-Europa en maken zij vervolgens gebruik van

1 www.cbs.nl/nl-nl/maatschappij/verkeer-en-vervoer/transport-en-mobiliteit/transport/goederenvervoer/categorie-goe [derenvervoer/continentaal-goederenvervoer-wegvervoer](http://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/11/eerste-groei-internationaal-wegvervoer-sinds-jaren) en www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/11/eerste-groei-internationaal-wegvervoer-sinds-jaren, beide geraadpleegd op 9 oktober 2019. Recentere cijfers zijn niet beschikbaar. Zie voor de meest recente cijfers (over 2015), verzameld door Euro Control Route (ECR): <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/pocketbook2017.pdf>, geraadpleegd op 9 oktober 2019.

2 www.groene.nl/artikel/vrachtwagens-in-de-race-naar-beneden, geraadpleegd op 9 oktober 2019.

3 www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/09/06/slovakije-transportsector/, geraadpleegd op 9 oktober 2019.

Verbeter het cabinekampeerverbod de verblijfsomstandigheden van internationale vrachtwagenchauffeurs tijdens hun rust van 45 uur?

chauffeurs in dienst van die (goedkope) vestigingen.⁴ Op deze manier wordt het betalen van de relatief hoge Nederlandse lonen en/of sociale premies omzeild. Het leidt geen twijfel dat dit soort (schijn)constructies⁵ kan leiden tot sociale dumping: oneerlijke concurrentie tussen bedrijven en verdringing van duurdere – vaak lokale West-Europese – arbeidskrachten. De impact van het gebruik van dergelijke constructies op de economie van de lidstaten van de EU, waaronder Nederland, is daarmee een gegeven en wordt bevestigd door genoemde cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Waar in berichtgeving aanvankelijk vooral werd ingezoomd op de gevolgen voor de economie en verdringing van lokale werkgelegenheid, zijn de buitenlandse vrachtwagenchauffeurs zelf steeds meer in de spotlights komen te staan. Zo verschijnen regelmatig berichten over overlast op parkeerplaatsen in Nederland die wordt veroorzaakt door ‘dronken vrachtwagenchauffeurs’,⁶ of ‘barbecueënde, plassende, en poepende chauffeurs’.⁷ Bovendien wordt aandacht gevraagd voor de moeilijke situatie waarin deze chauffeurs uit Midden- en Oost-Europa zich bevinden. Zo verscheen onlangs een uitgebreide rapportage in de Groene Amsterdammer op basis van maandenlange onderzoeksjournalistiek en gesprekken met meer dan honderd buitenlandse vrachtwagenchauffeurs over hun werkomstandigheden en arbeidsvoorwaarden.⁸ Hierin wordt een indringend beeld geschetst van ‘de erbarmelijke werkomstandigheden in het Europese wegtransport’, waar grove onderbetaling de standaard lijkt te zijn en wantoestanden op Nederlandse parkeerplaatsen schering en inslag zijn:

‘Campinggasbrandertjes staan naast de vrachtwagencabines. Op de wielkappen van de trekkers staan potten, pannen en afwasteilen. De grond is bezaaid met lege petflessen, drankkartons, bierblikjes, whiskyflessen en een tapijt van

- 4 J. Cremers, Letter-box companies and abuse if the posting rules: how the primacy of economic freedoms and weak enforcement give rise to social dumping, Etui Policy Brief 2014/5, p. 1-5, www.etui.org/Publications2/Policy-Briefs/European-Economic-Employment-and-Social-Policy/Letter-box-companies-and-abuse-of-the-posting-rules-how-the-primacy-of-economic-freedoms-and-weak-enforcement-give-rise-to-social-dumping, geraadpleegd op 9 oktober 2019; J. Poortmans, Vrachtwagens in de race naar beneden, De Groene Amsterdammer 2018/40, www.groene.nl/artikel/vrachtwagens-in-de-race-naar-beneden, geraadpleegd op 9 oktober 2019.
- 5 De term schijnconstructie wordt veel gebruikt, maar zelden gedefinieerd. In dit artikel wordt met de term bedoeld elke constructie die leidt tot het besparen op loonkosten en sociale premies waardoor een tewerksteller op een goedkope(re) manier arbeid kan laten verrichten. Zie uitgebreid over (schijn)constructies in het arbeidsrecht en in het sociale verzekeringsrecht respectievelijk J.H. Even & A. Zwanenburg, Schijnconstructies, constructies en de WagwEU, Tijdschrift voor Arbeid en Onderneming 2017/4, p. 184-197 en H. Verschueren, Sociale zekerheid en controle op detacheringen binnen de EU. Nieuwe wending in de rol van de detacheringsverklaringen bij fraude, annotatie bij HvJ EU van 6 februari 2018, zaak C-356/16 (Altun e.a./Openbaar Ministerie), Arbeidsrechtelijke Annotaties.
- 6 <https://nos.nl/artikel/2225322-dronken-vrachtwagenchauffeurs-zorgen-weer-voor-overlast.html>, geraadpleegd op 9 oktober 2019.
- 7 www.bndestem.nl/etten-leur/west-brabant-worstelt-met-poepende-vrachtwagenchauffeurs-a49e0b29/ en <https://brugnieuws.nl/algemeen/gemeente-zoekt-oplossing-voor-overlast-van-barbecuende-en-plassende-chauffeurs-uit-oost-europa>, beide geraadpleegd op 9 oktober 2019.
- 8 Poortmans 2018.

sigarettenpeuken. De omgeving is doordrongen van een vuilnisbeltgeur. De oogst van een collectief weekend rust.'

Dat vrachtwagenchauffeurs slapen in hun cabine en verblijven op parkeerplaatsen voor hun dagelijkse en wekelijkse rust is al jaren het geval en ook al langer onderwerp van discussie. De kwaliteit van de vrachtwagencabines is mettertijd aanzienlijk verbeterd en er zijn steeds meer regels gekomen om te waarborgen dat vrachtwagenchauffeurs voldoende rusten. De rij- en rusttijden van internationale vrachtwagenchauffeurs zijn gedetailleerd geregeld op zowel Europeesrechtelijk als nationaal niveau. Van groot belang is de Europese Verordening 561/2006/EG (hierna: Verordening 561).⁹ Hierin is bijvoorbeeld bepaald dat een vrachtwagenchauffeur maximaal 4,5 uur mag rijden zonder onderbreking. Daarna moet hij een pauze nemen van minstens 45 minuten of een rustperiode starten van minimaal 1 uur. Een chauffeur moet dagelijks en wekelijks rusten. In beginsel moet elke vrachtwagenchauffeur in een periode van 24 uur kunnen genieten van een *dagelijkse* rusttijd van minimaal 11 achtereenvolgende uren. Deze rusttijd mag in de cabine worden doorgebracht. Dezelfde verordening verplicht chauffeurs minstens om de twee weken een langere *wekelijkse* rust van ten minste 45 uur te nemen (zie artikel 8 lid 6). Jarenlang was onduidelijk of deze rust ook mocht worden genoten in de cabine; in de betreffende bepaling van Verordening 561 (artikel 8 lid 8) staat daarover niets vermeld. Recent, op 20 december 2017, kwam een einde aan de onduidelijkheid en verbood het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) in de zaak *Vaditrans* vrachtwagenchauffeurs hun normale wekelijkse rust van 45 uur door te brengen in de vrachtwagencabine.¹⁰ Deze uitspraak is ook wel bekend komen te staan als het cabinekampeerverbod.

In zijn uitspraak schrijft het HvJ EU dat het verbod op cabinekamperen zal leiden tot betere arbeidsomstandigheden voor de chauffeurs en in het verlengde daarvan tot een verbeterde verkeersveiligheid (zie overwegingen 42, 43 en 45). Het is maar zeer de vraag of vrachtwagenchauffeurs dit zelf ook zo ervaren. Tot op heden is dit in elk geval niet wetenschappelijk onderzocht. In dit artikel staat daarom de vraag centraal hoe internationale vrachtwagenchauffeurs het cabinekampeerverbod in de praktijk ervaren. Hun ervaringen liggen aan de basis van een kritische analyse van de uitspraak van het HvJ EU en de implicaties hiervan voor het internationale wegtransport.

Het HvJ EU definieert overigens niet wat het verstaat onder 'betere arbeidsomstandigheden'. In Verordening 561 staat evenmin enige definitie van dan wel toelichting op dat abstracte begrip. Hetzelfde geldt voor het oorspronkelijke Com-

9 Een uitgebreid overzicht van de Europese en nationale regelgeving voor de transportsector op het gebied van gezondheid en veiligheid wordt opgenomen in een (nummering nog nader te bepalen) hoofdstuk van het proefschrift van A.M.H. van der Hoeven. In dat hoofdstuk zal ook een overzicht staan van Europese en Nederlandse rechtspraak over Verordening 561 en de daarin geregelde rusttijden, waaronder de 45 uur rust. Het proefschrift is nog in bewerking. Zie over de doorwerking van verordeningen in het nationale recht F. Amtenbrink & H.H.B. Vedder, *Recht van de Europese Unie*, Den Haag: Boom juridisch 2017, p. 189-192; zie ook <https://wetten.overheid.nl/BWBV0001506/2013-07-01>, geraadpleegd op 9 oktober 2019.

10 HvJ EU 20 december 2017, C-102/16, ECLI:EU:C:2017:1012 (*Vaditrans* BVBA).

Verbeter het cabinekampeerverbod de verblijfsomstandigheden van internationale vrachtwagenchauffeurs tijdens hun rust van 45 uur?

missievoorstel van Verordening 561.¹¹ De enige aanwijzing voor een nadere duiding van 'betere arbeidsomstandigheden' is te vinden in punt 46 van de conclusie van A-G Tachev bij het Vaditrans-arrest. Tachev verwijst naar de wijzigingsprocedure van de voorganger van Verordening 561, waarin het Europees Parlement concludeert dat het verblijven tijdens de 45 uur rust in de cabine 'onvoldoende garanties biedt voor de gezondheid en het welzijn van de bestuurder'.¹² Ook dit brengt ons niet veel verder. Wel maakt het duidelijk dat het begrip arbeidsomstandigheden zeer ruim is en alles betreft wat gaat over de gezondheid en veiligheid op het werk.

Bij gebrek aan een duidelijke definitie van het HvJ EU worden de arbeidsomstandigheden in dit artikel opgevat als de verblijfsomstandigheden van chauffeurs tijdens hun rust van 45 uur. Met verblijfsomstandigheden wordt bedoeld de plek waar chauffeurs tijdens de 45 uur rust hun vrije tijd doorbrengen en slapen. Voor een precieze invulling van dit begrip wordt aangesloten bij wat de chauffeurs hier zelf over hebben verteld en dus onder verstaan.

In dit artikel wordt daarom op basis van kwalitatief empirisch onderzoek ingezoomd op de belevingswereld van internationale vrachtwagenchauffeurs die in de EU, waaronder Nederland, vervoerswerk verrichten. Zodoende wordt nagegaan wat hun ervaringen zijn met het cabinekampeerverbod in de praktijk en of in hun beleving het cabinekampeerverbod daadwerkelijk hun verblijfsomstandigheden tijdens de normale wekelijkse rust verbetert. De inzichten die met dit materiaal zijn verkregen, vormen de basis van een analyse van de uitspraak van het HvJ EU *in context*. Dat wil zeggen dat deze analyse wordt gedaan in de traditie van *law in action*, waarbij niet alleen recht of rechtspraak zelf wordt bestudeerd, maar ook wordt gekeken naar de implicaties hiervan in de praktijk, in dit geval de praktijk van het internationale wegtransport. Voordat wordt ingezoomd op het empirische onderzoek en de analyse, worden het arrest zelf en diverse commentaren die hierop zijn verschenen besproken.

2 Het Vaditrans-arrest

Feiten

Vaditrans BVBA (hierna: Vaditrans) is een in België gevestigde transportonderneming. Op 8 augustus 2014 heeft Vaditrans bij de Belgische Raad van State beroep ingesteld tot nietigverklaring van het koninklijk besluit van 9 april 2014. In (artikel 2 van) dit besluit is bepaald dat schendingen van het verbod voor (vrachtwagen)bestuurders om hun normale wekelijkse rusttijd in het voertuig door te brengen kunnen worden bestraft met een geldboete van € 1800. Vaditrans betwist de uitleg van artikel 8 lid 6 en 8 van Verordening 561, die impliciet is opgenomen in artikel 2 van het koninklijk besluit. Die uitleg is gebaseerd op de

11 Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer (COM(2001)573 def. - 2001/0241 (COD)), PbEU 2002, 051 E, p. 0234-0257.

12 Conclusie van A-G Tachev van 2 februari 2017 in zaak C-102/16, ECLI:EU:C:2017:82 (Vaditrans BVBA), punt 46.

veronderstelling dat de normale wekelijkse rusttijd op grond van Verordening 561 niet in het voertuig mag worden doorgebracht. Vaditrans stelt zich op het standpunt dat Verordening 561 een dergelijk verbod *niet* bevat. De Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Mobiliteit, stelt dat uit Verordening 561 duidelijk volgt dat een (vrachtwagen)bestuurder zijn normale wekelijkse rust niet in het voertuig mag doorbrengen.

Oordeel HvJ EU

Het HvJ EU oordeelde dat artikel 8 lid 6 en 8 van Verordening 561 zo moet worden uitgelegd dat de bestuurder de normale wekelijkse rust niet in het voertuig mag doorbrengen.

In juridisch-technische zin is nagenoeg niets op de uitspraak aan te merken. Zo keek het HvJ EU ten eerste naar de bewoordingen van artikel 8 lid 6 en 8 (zie overwegingen 21 tot en met 33). Het HvJ EU overweegt dan dat artikel 8 lid 6 en 8 dient te worden gelezen in het licht van artikel 4, dat definities bevat van de in Verordening 561 gebruikte termen. Vervolgens wijst het HvJ EU op het in artikel 4 onder g en h aangebrachte onderscheid in het gebruik van de begrippen dagelijkse en wekelijkse rusttijd. Ditzelfde onderscheid is opgenomen in artikel 8 lid 6 en wordt herhaald in artikel 8 lid 8. Uit de omstandigheid dat artikel 8 lid 8 uitdrukkelijk spreekt van dagelijkse rusttijden en wekelijkse rusttijden volgt dat een bestuurder de normale wekelijkse rusttijden niet in het voertuig mag doorbrengen (zie overweging 31). Het HvJ EU koppelt deze tekstuele uitleg vervolgens aan de ontstaansgeschiedenis van artikel 8 lid 8 en oordeelt dat op grond van de gang van zaken bij de vaststelling van artikel 8 lid 8 kan worden vastgesteld dat de wetgever de normale wekelijkse rusttijden wilde uitsluiten van de werkingssfeer van deze bepaling (zie overwegingen 34 tot en met 38).

Artikel 4 onder g en h luidt:

‘g) “dagelijkse rusttijd”: de dagelijkse periode waarin een bestuurder vrijelijk over zijn tijd kan beschikken, en die een “normale dagelijkse rusttijd” en een “verkorte dagelijkse rusttijd” omvat:

- “normale dagelijkse rusttijd”: een periode van rust van ten minste elf uur. De normale dagelijkse rusttijd kan ook worden opgesplitst in twee periodes, waarvan de eerste ten minste drie ononderbroken uren bedraagt en de tweede ten minste negen ononderbroken uren bedraagt;
- “verkorte dagelijkse rusttijd”: een periode van rust van ten minste negen uur doch minder dan elf uur;

h) “wekelijkse rust”: een wekelijkse periode waarin een bestuurder vrijelijk over zijn tijd kan beschikken, en die een “normale wekelijkse rusttijd” en een “verkorte wekelijkse rusttijd” omvat:

- “normale wekelijkse rusttijd”: een periode van rust van ten minste 45 uur;
- “verkorte wekelijkse rusttijd”: een periode van minder dan 45 uur die, onder de voorwaarden van artikel 8 lid 6, kan worden bekort tot maximaal 24 uur achtereenvolgende uren.’

Verbeterd het cabinekampeerverbod de verblijfsomstandigheden van internationale vrachtwagenchauffeurs tijdens hun rust van 45 uur?

Artikel 8 lid 6 luidt:

- ‘Per periode van twee opeenvolgende weken moet een bestuurder ten minste:
- twee normale wekelijkse rusttijden, of
 - één normale wekelijkse rusttijd en één verkorte wekelijkse rusttijd van ten minste 24 uur nemen. De verkorting moet evenwel worden gecompenseerd door een equivalente periode van rust die voor het einde van de derde week na de betrokken week en bloc genomen moet worden.’

Artikel 8 lid 8 luidt:

‘Wanneer een bestuurder dit zo verkiest, mogen dagelijkse rusttijden en verkorte wekelijkse rusttijden buiten de standplaats in een voertuig worden doorgebracht indien dit voor iedere bestuurder behoorlijke slaapfaciliteiten biedt en het voertuig stilstaat.’

Ten tweede merkt het HvJ EU op dat de context van artikel 8 lid 8 de voorgaande uitleg bevestigt (zie overwegingen 39 en 40). Volgens het HvJ EU verzetten de artikelen 4 onder f en g en 8 lid 6 en 8 zich tegen elke andere uitleg. Bij elke andere uitleg komt de structuur van Verordening 561 die het verband tussen de verschillende bepalingen legt op losse schroeven te staan.

Ten derde stelt het HvJ EU vast dat het doel van Verordening 561 zoals bepaald in overweging 17 en artikel 1 en volgens vaste rechtspraak¹³ voorgaande uitleg ook bevestigt (zie overwegingen 41 tot en met 48). Een uitleg waarbij een bestuurder op grond van artikel 8 lid 6 en 8 de normale wekelijkse rust niet in het voertuig mag doorbrengen, past duidelijk bij de met Verordening 561 nagestreefde doelstelling de arbeidsomstandigheden voor bestuurders en de verkeersveiligheid te verbeteren. Hierover merkt het HvJ EU op dat ook al is het cabineontwerp de afgelopen jaren nog verder verbeterd, dit niet wegneemt dat een vrachtwagencabine geen geschikte plaats is voor langere rusttijden. Chauffeurs moeten de mogelijkheid hebben hun normale wekelijkse rusttijd door te brengen op een plaats met passende en geschikte accommodatie (overweging 44 arrest). Het HvJ EU volgt de conclusie van A-G Tanchev op deze punten nauwgezet.¹⁴

13 Het HvJ EU verwijst naar de volgende zaken: HvJ EU 9 februari 2012, C-210/01, ECLI:EU:C:2012:64 (Urbán); HvJ EU 9 juni 2016, C-287/14, ECLI:EUC:2016:420 (Eurospeed); HvJ EU 3 oktober 2013, C-317/12, ECLI:EU:2013:631 (Lundberg); HvJ EU 13 maart 2014, C-222/12, ECLI:EU:2012:142 (A. Karuse); HvJ EU 19 oktober 2016, C-501/14, ECLI:EU:2016:777 (EL-EM-2001).

14 Zie de conclusie van A-G Tanchev van 2 februari 2017 in zaak C-102/16, ECLI:EU:C:2017:82 (Vaditrans BVBA), punten 29-66.

Commentaar op Vaditrans

Vaditrans is door diverse auteurs van commentaar voorzien, zowel in Nederland als in het buitenland.¹⁵ De commentaren van de buitenlandse en Nederlandse auteurs komen in grote lijnen overeen, met hier en daar een ander accent. Commentatoren prijzen de uitspraak om haar helderheid, begrijpelijkheid en logische en consistente opbouw.¹⁶ Ook het feit dat deze zaak nu eindelijk duidelijkheid verschaft, wordt als positief beoordeeld. Ondanks het positieve oordeel over de juridisch-technische kant van Vaditrans plaatsen de auteurs wel degelijk kanttekeningen bij de uitspraak. Deze kanttekeningen hebben vooral betrekking op de implicaties van de uitspraak voor de dagelijkse praktijk. Zo wordt ten eerste de feitelijke handhaafbaarheid van het verbod zowel door Sevinga als door Van Drongelen, Franssen, Verhoeven en Spijker en Van Dijk in twijfel getrokken.¹⁷ Allen stellen zich de vraag hoe de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) in de praktijk kan controleren of een vrachtwagenchauffeur zijn 45 uur rust al dan niet in de vrachtwagencabine heeft doorgebracht. Mag een chauffeur gedurende 45 uur niet in zijn cabine verblijven of mag hij daar alleen niet slapen? Wat te doen als een chauffeur aangeeft dat hij op een privéadres heeft overnacht en geen hotelkwtantie kan tonen? Wat te doen als een chauffeur in de buurt van zijn vrachtwagen wordt aangetroffen tijdens een controle? Wat te doen als er in de buurt geen hotels zijn of als alle (bereikbare) hotels vol zitten? In het verlengde hiervan wijzen Poliak e.a. erop dat vrachtwagens meestal op speciale parkeerterreinen moeten parkeren die doorgaans buiten de stad liggen en waar geen hotel of motel in de buurt is. Poliak e.a. hebben drie transportroutes vanuit Tsjechië naar drie landen in de EU onderzocht op de aanwezigheid van verblijfsfaciliteiten in de buurt van truckparkings. Op basis van hun onderzoek concluderen zij dat er inderdaad in de buurt van truckparkings meestal geen hotel of motel in de buurt is. De meeste verblijfsfaciliteiten liggen in een stad waar het verboden is de

- 15 De commentaren zijn verkregen door literatuuronderzoek. Hierbij speelt onvermijdelijk een taalbarrière een rol, waardoor het hier gepresenteerde overzicht van commentaren niet uitputtend is.
- 16 Cempirek, P. Nachtigall & J. Široký, *Security in logistics*, De Gruyter Open 2016/6, p. 637-641; J. van Drongelen, *Cabinekamperen in het wegvervoer*, HvJ EU 20 december 2017, ECLI:EU:C:2017:1012, *Tijdschrift Vervoer & Recht* 2018/1-2, p. 40-41; E.J.A. Franssen, *Chauffeur mag normale wekelijkse rusttijd niet in cabine vrachtwagen doorbrengen*, annotatie bij HvJ EU van 20 december 2017, ECLI:EU:C:2017:1012, *JAR* 2018/1, p. 179-188; N. Gundt, *Wegvervoer: normale wekelijkse rusttijd mag niet in het voertuig worden doorgebracht*, annotatie bij HvJ EU van 20 december 2017, ECLI:EU:C:2017:1012, *TRA* 2018/5, p. 37-39; M. Poliak e.a., *The impact of the ban on spending weekly rest in the vehicle on transport planning in the EU*, *New trends in production engineering* 2018/1, p. 27-33; V.K. Sevinga, *Over arbeidstijden en cabotage in het goederenvervoer over de weg: 'dubbel klutsen'* door het Hof van Justitie, *NtER* 2018/7/8, p. 274-281; A. Spijker & R. van Dijk, *Rechter zegt nee tegen 'normale wekelijkse rusttijd' in de cabine*, *Weg en Wagen* 2018/84, www.sva.nl/weg-en-wagen/rechter-zegt-nee-tegen-normale-wekelijkse-rusttijd-de-cabine, geraadpleegd op 9 oktober 2019; M.J.M. Verhoeven, *Chauffeur mag normale wekelijkse rusttijd niet in het voertuig doorbrengen*; interpretatie Verordening; strafrechtelijke handhaving is toegestaan, annotatie bij HvJ EU van 20 december 2017, ECLI:EU:C:2017:1012, *AB* 2018/22, p. 1191-1199.
- 17 Van Drongelen 2018; Franssen 2018; Sevinga 2018, noot 10; Verhoeven 2018; Spijker & Van Dijk 2018.

Verbeter het cabinekampeerverbod de verblijfsomstandigheden van internationale vrachtwagenchauffeurs tijdens hun rust van 45 uur?

vrachtwagen te parkeren. De chauffeur moet dan zorgen dat hij op de een of andere manier bij het dichtstbijzijnde hotel of motel komt.¹⁸ Als er wel verblijfsfaciliteiten in de buurt van een truckparking zijn, dan hebben die een beperkte kamercapaciteit.

Een tweede kanttekening is dat het HvJ EU niet heeft aangegeven wat dan wél een geschikte en passende accommodatie is. Franssen verwijst in dat verband naar de definitie van rust in artikel 4 onder f van Verordening 561 en concludeert dat de vrachtwagenchauffeur eigenlijk mag doen wat hij wil in die tijd. Zij vraagt zich af of een vrachtwagenchauffeur dan ook een tentje naast zijn truck mag opzetten om daarin te overnachten. Bovendien is Franssen er allerm minst zeker van dat in de EU voldoende parkeerterreinen zijn waar de vrachtwagen veilig staat én waar voldoende overnachtingsmogelijkheden voor de chauffeurs zijn.¹⁹

Ten derde betwijfelen Spijker en Van Dijk of de verkeersveiligheid erop vooruitgaat als vrachtwagenchauffeurs eens in de twee weken buiten hun cabine slapen. Zij benadrukken dat chauffeurs elke 24 uur goed moeten slapen en niet slechts eens in de twee weken. Waarom is het dan voor de dagelijkse en verkorte wekelijkse rust wel toegestaan om in de cabine te slapen als dat zo slecht zou zijn voor hun (nacht)rust? Bovendien is slapen in de cabine niet per se minder comfortabel dan in kantoren van transportbedrijven of in een tentje naast de vrachtwagen. Door slapen buiten de cabine te verplichten wordt de normale wekelijkse rust voor vrachtwagenchauffeurs potentieel minder aangenaam, wat de verkeersveiligheid niet ten goede komt.²⁰

Ten vierde wijzen meerdere auteurs op de economische gevolgen van de uitspraak van het HvJ EU. Als vrachtwagenchauffeurs de normale wekelijkse rust niet meer in de cabine mogen doorbrengen, heeft dit gevolgen voor de planning van ritten en de flexibiliteit van de transportonderneming.²¹ Beide zijn potentieel kostenverhogende aspecten. Volgens Poliak e.a. belemmert het cabinekampeerverbod bovendien het gebruik van een aantal belangrijke transportroutes in de EU omdat daar geen parkeerplaatsen beschikbaar zijn met nabije verblijfsmogelijkheden. Ook heeft het verbod mogelijk een impact op transportbedrijven die actief zijn op de West-Europese markt en die gebruikmaken van chauffeurs die lange tijd van huis zijn.²² Sinds het Vaditrans-arrest moeten transportbedrijven voor die chauffeurs zorgen voor een verblijfplaats buiten de cabine tijdens de 45 uur rust, wat kosten meebrengt en het plannen mogelijk ingewikkelder maakt. Cempírek, Nachtigall en Šíroky geven bovendien aan dat het cabinekampeerverbod leidt tot een kostenverhoging voor transportbedrijven die vervoer over de weg in de EU

18 Poliak e.a. 2018, p. 29-33.

19 Franssen 2018, p. 187-188.

20 Spijker & Van Dijk 2018. Zie ook het antwoord van de toenmalige minister van Infrastructuur en Milieu op Kamervragen over het verbod op cabinekamperen in Aanhangel Handelingen II 2016/17, 2137, antwoord 4. De minister merkt op dat vrachtwagens tegenwoordig voldoende comfortabel ingericht zijn om een prettige nachtrust te genieten en chauffeurs hun lading vaak liever niet onbeheerd achterlaten.

21 Gundt 2018.

22 Poliak e.a. 2018, p. 33.

verrichten, en dat het verbod²³ daarmee een bedreiging vormt voor de concurrentiemogelijkheden die het wegvervoer in de EU biedt.²⁴ In het verlengde hiervan is het, gezien de jarenlange tendens in de transportsector om zo kostenbesparend mogelijk te opereren – met allerhande schijnconstructies als gevolg –, waarschijnlijk dat transportbedrijven deze negatieve economische gevolgen opvangen door regels te omzeilen.²⁵

3 Methoden van onderzoek

Dit onderzoek gaat over de impact van recht en rechtspraak in de praktijk, ook wel ‘law in action’ genoemd, en maakt gebruik van empirische onderzoeksdata. Als zodanig kan het gekarakteriseerd worden als ‘empirical-legal research’.²⁶ Binnen deze onderzoekstraditie wordt voor dit artikel gebruikgemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden. Het doel van kwalitatief onderzoek is niet om een representatief beeld te geven over opvattingen van een bepaalde onderzoekspopulatie (in dit geval internationale vrachtwagenchauffeurs werkzaam in de EU); dat is het domein van kwantitatief onderzoek. De kracht van kwalitatief onderzoek is gelegen in een intensieve dataverzameling die een diepgaand inzicht geeft in opvattingen, praktijken of sociale processen die in de praktijk rond een bepaald vraagstuk een rol kunnen spelen.²⁷ Daarmee biedt dit onderzoek dus inzichten in de opvattingen over en ervaringen met rechtspraak in de praktijk.

Voor dit onderzoek is gebruikgemaakt van kwalitatieve diepte-interviews met buitenlandse en Nederlandse vrachtwagenchauffeurs die actief zijn (geweest) in het internationale wegtransport. De lengte van deze diepte-interviews varieerde van anderhalf tot vier uur. Doordat uitgebreid de tijd werd genomen om de chauffeurs te interviewen ontstond niet alleen een algemeen beeld van opvattingen en ervaringen, maar was er ook ruimte om uitgebreid door te vragen en ontstond er ruimte voor begrip van de context waarin deze opvattingen en ervaringen gestalte krijgen.

De diepte-interviews zijn afgenomen in de periode oktober 2018 tot en met augustus 2019 en vonden plaats in de context van het bredere promotieonderzoek van Van der Hoeven naar schijnconstructies in de transportsector. In totaal werden 32 vrachtwagenchauffeurs bevraagd, onder wie 30 mannen en 2 vrouwen. De chauffeurs hebben de volgende nationaliteiten: Bulgars (2), Duits (1), Hon-

23 Op het moment van schrijven en publicatie van het artikel werd het cabinekampeerverbod in België en in Frankrijk overwogen (zie Cempírek, Nachtigall & Šíroky 2016, p. 638).

24 Cempírek, Nachtigall & Šíroky 2016, p. 638. Zie ook Šimurková & Poliak 2019, p. 1190.

25 Gundt 2018.

26 F. Leeuw & H. Schmeets, *Empirical Legal Research: A guidance book for lawyers, legislators and regulators*, Cheltenham: Elgar Publishing 2016, zie www.elgaronline.com/view/9781782549390.00017.xml, geraadpleegd op 19 december 2019.

27 L. Webley, Chapter 38 Qualitative Approaches to Empirical Legal Research, in: P. Crane & H. Kritzer (red.), *The Oxford Handbook of Empirical Legal Research*, Oxford: Oxford University Press 2010, zie [file:///C:/Users/Anke/Downloads/Cap%C3%ADtulo%2038_Webley_final%20Oxford%20Handbook%20of%20Empirical%20Legal%20Studies%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Anke/Downloads/Cap%C3%ADtulo%2038_Webley_final%20Oxford%20Handbook%20of%20Empirical%20Legal%20Studies%20(1).pdf), geraadpleegd op 19 december 2019.

Verbeter het cabinekampeerverbod de verblijfsomstandigheden van internationale vrachtwagenchauffeurs tijdens hun rust van 45 uur?

gaars (6), Litouws (1), Moldavisch (1), Nederlands (4), Oekraïens (5), Pools (7), Roemeens (5).²⁸

De eerste buitenlandse chauffeur is geworven tijdens een bijeenkomst van de FNV over de transportsector. Alle overige buitenlandse chauffeurs zijn geworven op een parkeerplaats langs de snelweg in Nederland. Voor de interviews met de buitenlandse chauffeurs is gewerkt met tolken. De tolken waren (student-)stagiairs op hbo- en wo-niveau en spraken Bulgaars, Engels, Hongaars, Nederlands, Oekraïens, Pools, Roemeens en Russisch. Allen zijn opgegroeid in hun land van herkomst en spreken de moedertaal vloeiend. Om mobiel te zijn en een rustige privéruimte te hebben om de interviews af te kunnen nemen werd gebruikgemaakt van een camper met een grote banner met daarop afgebeeld het logo van de Universiteit Leiden.

Welke vrachtwagenchauffeurs op een dag konden worden geïnterviewd, hing af van de taal die de tolk sprak die de onderzoekster vergezelde. Het werven gebeurde door op de parkeerplaats rond te lopen en te zoeken naar vrachtwagens met een kenteken van een land waarvan de tolk die aanwezig was de taal sprak. In eerste instantie werd op de cabinedeur van die vrachtwagens geklopt. Als dat geen chauffeurs opleverde, werd op zo veel mogelijk andere vrachtwagencabines geklopt, ook die met een kenteken van een land waarvan de tolk de taal niet sprak. Ook werden chauffeurs die op de parkeerplaats rondliepen aangesproken om na te gaan of zij konden worden geïnterviewd. Alle interviews met buitenlandse chauffeurs zijn direct na het werven of een dag erna in de camper afgenomen.

Vrachtwagenchauffeurs die niet mee wilden doen, hadden hiervoor uiteenlopende redenen. Geregeld zeiden ze dat ze andere bezigheden hadden, zoals de vrachtwagen schoonmaken, eten koken, eten, bier drinken of boodschappen doen. Ook werd vaak als reden gegeven dat de chauffeur wilde uitrusten of slapen of op korte termijn op weg ging naar een volgende bestemming. Een enkele keer kwam het voor dat in het arbeidscontract van de chauffeur was opgenomen dat hij niet met derden mocht praten. Ten slotte gebeurde het regelmatig dat de chauffeurs überhaupt niet wilden praten en een wegwuifgebaar maakten vanuit hun cabine. De mogelijkheid bestaat dat lang niet alle vrachtwagenchauffeurs op een parkeerplaats verblijven tijdens hun normale wekelijkse rust. Deze omstandigheid in combinatie met de gehanteerde wervingsmethode maakte de kans op het treffen van chauffeurs die deze rust doorbrengen in een hotel of op enig ander adres wellicht iets geringer.

De eerste Nederlandse chauffeur is geworven via een collega van de onderzoekster. Twee Nederlandse chauffeurs zijn geworven via de sneeuwbalmethode. Eén Nederlandse chauffeur is geworven bij een tankstation in Nederland. Met alle Nederlandse chauffeurs is vervolgens een afspraak voor het interview gemaakt bij de chauffeur thuis (3) of op de Universiteit Leiden (1).

28 Als bijlage bij dit artikel is tabel 1 gevoegd met een aantal kenmerken, waaronder een fictieve naam, van de 32 geïnterviewde chauffeurs. De volgorde waarin de respondenten staan vermeld, correspondeert met de volgorde waarin de chauffeurs zijn geïnterviewd.

Uiteindelijk zijn 28 chauffeurs in hun moedertaal geïnterviewd. In vier gevallen werd gesproken in een andere taal; in twee van deze gevallen beheersten de chauffeurs (een Roemeen en een Oekraïner) die taal (Hongaars respectievelijk Pools) vloeiend en in twee gevallen (een Poolse en een Duitse chauffeur) spraken zij die taal (Engels) redelijk. Voorafgaand aan elk interview kreeg de chauffeur uitleg over het onderzoek en is gewezen op de vertrouwelijkheid, de anonieme verwerking van de verstrekte informatie en de bescherming van zijn of haar privacy, alsmede op de vrijwilligheid van de deelname. Tijdens de interviews is gebruikgemaakt van een Engelstalige *topic list* als leidraad. Na afloop van het interview kreeg de chauffeur als dank een kleine attentie. Alle interviews zijn opgenomen op een voicerecorder en daarna letterlijk getranscribeerd vanuit een vreemde taal naar het Engels of het Nederlands door de (student-)stagiairs.²⁹

Naast de interviews zijn tijdens het veldwerk op de parkeerplaatsen ook observaties gedaan. Bovendien is de onderzoekster een aantal keren meegelopen met inspecties van vrachtwagens door ILT. Ook toen zijn observaties gedaan en is met inspecteurs en vrachtwagenchauffeurs gesproken.

De interviews en de aantekeningen van de observaties zijn geanalyseerd met behulp van software voor kwalitatieve analyse: Atlas.ti. Hiertoe werd een codeboek opgesteld en vervolgens is het materiaal gecodeerd en geanalyseerd.

4 Vrachtwagenchauffeurs en het cabinekampeerverbod in de praktijk

4.1 De praktijk van de normale wekelijkse rust

Uit de analyse van de data blijkt dat de geïnterviewde vrachtwagenchauffeurs hun 45 uur rust op verschillende manieren doorbrengen. Slechts één chauffeur (Adam, *Polen*) verblijft tijdens de 45 uur rust altijd in een hotel dat door de werkgever wordt vergoed. Voor acht chauffeurs geldt dat hun werkgever het werkrooster zo inricht dat ze hun 45 uur rust thuis kunnen doorbrengen (Marcell, Antoni, Filip, *Polen*, Milán, *Hongarije*, Thijs, Daan, Lotte, Bram, *Nederland*). Zes chauffeurs (Viktor, *Bulgarije*, Aleksander, Stanislaw, *Polen*, Dima, *Moldavië*, Gabriel, *Roemenië*, Igor, *Oekraïne*) geven aan dat zij soms in een hotel verblijven dat dan door hun werkgever wordt vergoed. Drie chauffeurs (Dominik, Marcell, *Hongarije*, Ben, *Duitsland*) verblijven thuis of in de vrachtwagencabine en incidenteel op een terrein van de werkgever. En vijftien chauffeurs vertellen dat zij hun 45 uur rust altijd in de vrachtwagencabine spenderen. Daarmee verblijft meer dan de helft (18) van de 32 geïnterviewde chauffeurs nagenoeg altijd in de cabine tijdens hun normale wekelijkse rust.

De chauffeurs die wel eens overnachten op een terrein van de werkgever zijn hierover tevreden omdat er doorgaans allerlei faciliteiten zijn voor chauffeurs. Dominik (*Hongarije*) zegt: 'The sleeping conditions? They are perfect (...) if I go to our site, there is a bed there, there is air conditioning which is also a heating device and there are maximum two people per room. If I am there by lunch time, they

29 In dit artikel zijn in sommige gebruikte citaten grammaticale fouten die in de oorspronkelijke transcripten staan, gecorrigeerd omwille van de leesbaarheid.

Verbeter het cabinekampeerverbod de verblijfsomstandigheden van internationale vrachtwagenchauffeurs tijdens hun rust van 45 uur?

give me food as well.³⁰ Ook chauffeurs die hun normale wekelijkse rust thuis doorbrengen zijn zeer tevreden, en blij dat hun werkgever dit zo inricht. Zo geeft Filip (*Polen*) aan het prettig te vinden om tijdens zijn 45 uur rust thuis bij zijn familie te zijn.

De chauffeurs die wel eens in een hotel slapen, hebben uiteenlopende meningen over deze ervaring. Zo vindt Aleksander (*Polen*) het bijvoorbeeld erg prettig om in een hotel te verblijven omdat hij dan kan slapen in een normaal bed, wat hij meer ontspannen vindt. Stanislaw (*Polen*) daarentegen vindt het niet fijn om in een hotel te verblijven en doet dit alleen omdat hij anders een boete krijgt. Sommige chauffeurs die wel in een hotel slapen, hebben hier niet altijd positieve ervaringen mee gehad. Zij hebben het idee dat ze worden afgescheept met de slechtste kamers. Bovendien waarderen ze bepaalde aspecten van het verblijf in de cabine. Zo prefereert Stanislaw zijn vrachtwagencabine omdat hij daar naar eigen zeggen 'alles heeft'. Chauffeurs geven aan dat zij hun 'eigen' rijdende huis hebben waar zij zich met al hun 'eigen' spullen prettiger voelen dan in een anoniem hotel. De mogelijkheid om in de cabine te verblijven geeft hun bovendien een gevoel van autonomie omdat ze zelf kunnen koken en niet afhankelijk zijn van het aanbod van restaurants. Zo zegt Stanislaw (*Polen*): 'As far as living in the truck cabin is concerned, I don't complain. Sometimes it's better to sit in the truck cabin than to stay in hotel. Of course, in a hotel I've got a shower, my own toilet and bigger bed. But it's not fully convenient for me because I have everything in my truck cabin, e.g. coffee, food. So I would have to go back and forth to my truck to get the stuff I need and usually the truck is 3 or 4 kilometers away from the hotel. In no country there is a hotel where I could park the truck next to it.' Ook de chauffeurs die nagenoeg altijd (en dus ook hun 45 uur rust) in hun cabine doorbrengen, vinden het verblijf in de vrachtwagencabine over het algemeen comfortabel. Todor (*Polen*) zegt uitdrukkelijk dat hij liever in zijn cabine verblijft dan in een hotel. Twee van hen geven aan dat zij het verblijf in de cabine comfortabel vinden omdat zij daar alles hebben wat nodig is. Vasil (*Oekraïne*) zegt bijvoorbeeld: 'Inside we [Vasil rijdt altijd samen met een andere chauffeur] have two beds, a fridge, two stoves, air conditioner and a heater. It's good.' En Jakub (*Polen*) geeft aan: 'I have everything I need in my truck, a shower is at the petrol station, (...) In my truck I have my own bed, my own sheets, my own cutlery, my own stuff so I don't have to go anywhere to buy things. I cook my own food, my own dinners which are far better than the ones offered here at McDonald's.' Ook Bence en Levente (*Hongarije*) vinden de cabine van hun vrachtwagen comfortabel, maar zij zien ook de beperkingen van het leven in de cabine: Bence: 'The truck is comfortable, there is heating, fridge, but for 2 weeks or 6 weeks to live in this few square meters and you get out only when you go to the bathroom so you spend your life in the driving cabin.' Levente: 'I have everything in my truck. I told you that this seat that we are sitting on right now was more comfortable because my bed is a little bit worn. But otherwise everything is given for spending 1-2 weeks in the

30 Alle opgenomen citaten dienen ter illustratie. Citaten zijn gekozen omdat ze een bepaalde mening of situatie goed weergeven. Niet van alle 32 respondenten zijn citaten gekozen.

trucks. And I'm saying 1-2 weeks only because you can only bring so much stuff with you with regard to food and drinks.'

Ondanks het verbod slaapt meer dan de helft van de geïnterviewde vrachtwagenchauffeurs dus vrijwel altijd in de vrachtwagencabine. De groep vrachtwagenchauffeurs die op het terrein van hun werkgever of thuis hun rust doorbrengt, lijkt nog het meest positief. Dit roept de vraag op waarom het merendeel van de chauffeurs toch in de cabine slaapt en of dit iets met de voorkeuren van de chauffeurs te maken heeft, of dat er ook andere redenen in het spel zijn.

4.2 *Waarom toch in de cabine?*

De chauffeurs die soms in een hotel overnachten, noemen verschillende redenen waarom ze soms toch hun 45 uur rust in de cabine doorbrengen. Zo zegt Viktor (*Bulgarije*) dat hij alleen in landen waar het cabinekampeerverbod geldt in een hotel verblijft: 'We do this depending on the country where we are. For example if I am in Luxembourg, there is no such restriction, I sleep in the cabin. But if I am in France I always go to a hotel.' Voor drie andere chauffeurs geldt dat het in de praktijk niet altijd lukt om daadwerkelijk in een hotel te overnachten. Aleksander (*Polen*) geeft aan dat zijn werkgever zijn hotelkosten wel betaalt, maar dat hij er niet altijd in slaagt een hotel te vinden omdat niet bij alle parkeerplaatsen hotels zijn of dat er een verbod is om ergens langer dan 24 uur te parkeren. Aleksander: 'Thus, I cannot go and stay here in the hotel, and leave my truck for two days here because they will tow it away. (...) One regulation excludes the other regulation.' Stanislaw (*Polen*) geeft aan dat als er wel een hotel bij een parkeerplaats is, er niet altijd een kamer beschikbaar is. Om die reden kort Stanislaw zijn rustperiode soms in. Stanislaw zegt bovendien dat hij bang is voor inbraak en diefstal als hij zijn vrachtwagen achterlaat.

Ook Dima (*Moldavië*) brengt zijn 45 uur rust normaal gesproken door in een hotel dat door de werkgever wordt betaald. In het weekend waarin het interview gehouden is, heeft de werkgever ook voor een hotel gezorgd. Dima: 'They are paying for the hotel because they are obliged to provide us with hotels for 45 resting hours. (...) If not, then the company is going to be fined.' Het is voor Dima echter moeilijk dat hotel te bereiken omdat het 3 kilometer verwijderd ligt van de parkeerplaats waar hij zijn vrachtwagen geparkeerd heeft en het hotel geen geschikte parkeerplaats heeft voor vrachtwagens. Om die reden verblijft Dima dit weekend in zijn cabine. Twee chauffeurs (Gabriel, *Roemenië*, Igor, *Oekraïne*) verblijven het liefst in de cabine, en als de werkgever hen daartoe verplicht, in een hotel. Beiden vinden de cabine zeer comfortabel en vinden het onprettig de vrachtwagen achter te laten. Zij zijn verantwoordelijk voor de lading en de vrachtwagen en bang voor inbraak en diefstal. Deze twee chauffeurs zeggen ook dat hotels vaak niet beschikbaar en/of moeilijk bereikbaar zijn. Sommige werkgevers houden er rekening mee dat de lading waardevol kan zijn en treffen dan extra maatregelen. Zo vertelt Igor: 'So in general, we sleep in the cabin. But whenever there are loadings with expensive cargo, we are taken to the paid and guarded parking spots, most of them have hotels, so we are put in the hotel.' Uit het relaas van Igor blijkt dat het zijn werkgever niet per se te doen is om goede arbeidsomstandigheden voor Igor, maar vooral om het veiligstellen van de lading die hij transporteert.

Verbeter het cabinekampeerverbod de verblijfsomstandigheden van internationale vrachtwagenchauffeurs tijdens hun rust van 45 uur?

Georgi (*Bulgarije*) noemt dezelfde praktische complicatie die het voor hem onmogelijk maakt om in een hotel te slapen, namelijk dat hij vaak een gevaarlijke lading vervoert: ‘(...) mostly I drive cisterns ADR loads. This is an explosive cocktail. And it is a dangerous load. I cannot leave the truck with this dangerous load and go to a hotel. (...) It’s not safe to leave it in a parking place unattended and go to a hotel (...) in practice that’s not possible.’ Georgi geeft in het interview niet aan of zijn werkgever, net als bij Igor, zeker stelt dat als hij een gevaarlijke lading vervoert, hij op een beveiligde parkeerplaats met een hotelfaciliteit staat. Mogelijk zou dat voor Georgi de praktische belemmering om zijn truck achter te laten wegnemen. Chauffeurs noemen dus allerlei bezwaren die het in de praktijk niet goed mogelijk maken om in een hotel te slapen. Deze bezwaren hebben te maken met het gebrek aan beveiligde parkeerplaatsen waar zij met een gerust gevoel hun vrachtwagen met lading kunnen achterlaten. Ook het ontbreken van bereikbare hotels en de beperkte beschikbaarheid van hotelkamers wordt geregeld genoemd.

Hoewel de meeste chauffeurs die hun 45 uur rust nagenoeg altijd in hun cabine doorbrengen aangeven dat zij liever in de cabine slapen dan in een hotel, lijkt er voor een deel van deze chauffeurs geen sprake te zijn van een keuze; de werkgever vergoedt simpelweg geen hotel. Een chauffeur (Luca, *Roemenië*) geeft bijvoorbeeld aan dat zijn werkgever hem nog nooit heeft aangeboden de 45 uur rust in een hotel te verblijven. Luca lijkt niet eens te weten van die optie. Drie Hongaarse chauffeurs (Bence, Hanna en Levente) zeggen bovendien dat hun werkgevers het cabinekampeerverbod niet naleven. En Hanna en Levente worden zelfs gedwongen te frauderen met de tachograaf om te verdoezelen dat zij met hun 45 uur rust bezig zijn. Eén chauffeur (Ben, *Duitsland*) is er zeker van dat hij nooit in een hotel zal verblijven. Volgens Ben heeft zijn werkgever die kosten niet ingecalculeerd in de bedrijfsvoering. Ben zegt: ‘That will never happen. Not as long as I am driving. Because if you imagine the money that the company gets for the transport, there is not 45 euro calculated or 50 or 100 for a hotel. It is calculated very, very, this is for the driver, this is for the gasoline, this is for the truck, this is for that, and if an amount remains, this is for the boss.’

Voor de andere chauffeurs is er op papier wel sprake van een keuze omdat zij een dagvergoeding ontvangen. In de praktijk voelen de chauffeurs zich om financiële redenen toch genooddaakt om in de cabine te slapen. Vier chauffeurs (Dominik, *Hongarije*, Nazar, Igor, *Oekraïne*, Jakub, *Polen*) vertellen dat zij niet in een hotel verblijven tijdens hun 45 uur rust omdat zij dat van hun povere dagvergoeding niet kunnen betalen. Zo vertelt Dominik: ‘You have to understand what the 60 euros is for. The 60 euros daily fee should provide for your food and your accommodation. You don’t eat in restaurants because you will quickly spend all of it and then in the end you only earn 600 euros. Usually, these are the things we can save on. You go to the store and buy food. You buy ingredients and you cook your own food. You don’t go to a hotel but sleep in the bed in the truck.’ En Nazar zegt over zijn dagvergoeding: ‘Yes, everything I pay by myself, including food. (...) When I am on the road, they pay me 150 hryvni per day. It also sounds funny to you, right? That’s like 4 euros, a bit more. (...) But what can you buy for 150 hryvni? Absolutely nothing.’ Jakub legt uit dat zijn dagvergoeding bij lange na niet toereikend is om in West-Europa een hotelovernachting en eten te betalen: ‘When we

drive abroad, we have to get a daily fee according to the legal provisions, the daily fee is now apparently 52 euros per day (...) In those 52 euros – 24 euros are a night's lodging lump sum, so it is how much the 24 hours in the hotel cost, in some cheap-jack hotel. (...) You need to buy food on your own, with your own money. It's not paid by anyone. No one is paying for any hotel or stuff like that.' De werkgevers van deze vier chauffeurs betalen een minimum dagvergoeding en leggen de verantwoordelijkheid bij de chauffeurs om al dan niet in een hotel te overnachten. Omdat deze dagvergoeding bij lange na niet de daadwerkelijke kosten voor verblijf in een hotel dekt, kiezen de chauffeurs ervoor in de cabine te slapen.

Daarnaast geven sommige chauffeurs aan dat hun basisloon zo laag is dat zij zich genoodzaakt zien om de dagvergoedingen als een vorm van salaris te beschouwen. Op deze wijze weten ze hun schamele basisloon aan te vullen tot een voor hen acceptabel niveau. Als ze wel zouden kiezen voor verblijf in een hotel, hebben ze het gevoel dat ze dit van hun eigen geld moeten betalen en zouden ze dit werk wellicht niet meer willen doen.

Dan zijn er chauffeurs die liever in de cabine verblijven tijdens hun 45 uur rust simpelweg omdat ze alle comfort die ze wensen in de cabine hebben en/of niet van hotels houden. Todor (*Oekraïne*) geeft aan: 'I don't want to go to a hotel. I prefer sleeping in the truck. I don't like hotels. For me it's better to sleep in the truck.' Ook Jakub (*Polen*) prefereert zijn vrachtwagencabine: 'I don't like hotels. I have far better conditions in my truck cabin than in a hotel. I have a shower and a toilet at the petrol station near me so I don't have to go to a hotel to sleep there.' En Marcell (*Hongarije*) zegt: 'There is also a hotel here. I would not go spend the 45 hour break in the hotel, why should I leave the car here, I have everything in it. So there is my comfort in terms of having a fridge, my food is there, I bring frozen ready-to-eat meals from home that I prepare... or we prepare. For example, for me, personally, to spend the 45 hours at the hotel, is absolutely not appealing.' Thijs (*Nederland*) is ook zeer te spreken over het comfort in zijn cabine: 'De auto is gewoon perfect. Ik heb pas een nieuwe wagen. En ik mag het niet zeggen, maar ik slaap bijna beter dan thuis. Een lattenbodem die op allerlei manieren versteld kan worden. Een magnetron zit erin. Ik heb een televisie met satelliet. Ik kan gewoon het NOS-journaal om 8 uur kijken waar ik ook ben in Europa. Dus ik heb toch altijd een stukje Nederland bij me. Ja, er zit een kachel in. (...) Koelkast, ik heb alles. Het is gewoon een rijdend huis. (...) Ik heb een heel goed en breed bed. Een goed matras erin. Nee, daar wordt niet op bezuinigd. De auto is helemaal air-conditioned in de zomer ook.'

Voor de geïnterviewde chauffeurs geldt dus dat zij toch vaak in de cabine slapen om vier redenen. Ten eerste zijn er werkgevers die een hotel niet vergoeden. Ten tweede zijn er allerlei praktische belemmeringen rondom de beschikbaarheid van parkeerplaatsen en nabijgelegen hotels. Ten derde zijn er redenen van financiële aard die te maken hebben met dagvergoedingen. Ten vierde geven sommige chauffeurs aan dat zij een verblijf in de cabine comfortabeler achten dan in een hotel.

Verbeterd het cabinekampeerverbod de verblijfsomstandigheden van internationale vrachtwagenchauffeurs tijdens hun rust van 45 uur?

4.3 *Vrachtwagenchauffeurs over het cabinekampeerverbod*

De meeste chauffeurs zijn op de hoogte van het verbod om hun 45 uur rust in de vrachtwagencabine door te brengen. Slechts een enkeling kent het niet of denkt ten onrechte dat het niet op hem van toepassing is of nog niet in werking is getreden. Ongeveer de helft van de chauffeurs gaf expliciet hun mening over het cabinekampeerverbod. Zeven van hen (vier Nederlandse en drie Poolse chauffeurs) vinden het cabinekampeerverbod een goede regel die zorgt voor een meer ontspannen normale wekelijkse rust thuis of in een hotel. De Nederlandse chauffeurs geven aan dat zij het verbod met name ook goed vinden omdat dit tegengaat dat Oostblokkers maanden in hun vrachtwagen bivakkeren. Een Poolse chauffeur (Adam) zegt: 'It's a very good regulation. (...) you sleep in the truck, but it's good that during the weekend, during that 45 hour break you sleep in the hotel. It's really good.' Een andere Poolse chauffeur (Aleksander) is ook blij met het verbod, maar plaatst kanttekeningen bij de praktische uitvoerbaarheid ervan: 'That is a good regulation, that those long breaks we cannot do in the cabin, so during those 3 weeks I try to sleep during one weekend in the hotel somewhere. If there is a possibility of course. Because at most parking places, there is no hotel.' Ook Dima (*Moldavië*) vindt de Vaditrans-beslissing erg goed ('amazing'), maar merkt op 'that these hotels should be made adaptable for trucks'. Daarnaast heeft ook hij behoefte aan beveiligde parkeerterreinen: 'I left my truck at this parking spot and usually here there are no robbers but there are some parking spaces without gas stations or anything else so you can't leave your truck without supervision. So you can come back and the cargo can be stolen and the cabin can be open.' Dima concludeert daarom dat hotels bereikbaar moeten zijn voor vrachtwagenchauffeurs en bij voorkeur in de buurt moeten zijn van beveiligde parkeerplaatsen voor vrachtwagens. Helaas is dit nu vaak nog niet het geval.

Een Oekraïense chauffeur (Igor) is eveneens gematigd positief over de regel, maar wijst ook op problemen met de praktische uitvoerbaarheid: op het gebrek aan bereikbare hotels en parkeerplaatsen die voldoen aan de behoeften van vrachtwagenchauffeurs. Igor zegt: 'So yes, I understand that this law is good, but it's not perfect. (...) So instead of this new law, they should have introduced better conditions for the parkings.' Igor geeft aan dat in veel gevallen er geen hotel in de buurt van een parkeerplaats is en dat hotels die in de stad liggen voor hem onbereikbaar zijn, omdat het verboden is om de truck in de stad te parkeren. 'So this law at the end is impractical and contradictory. (...) In general, in the Netherlands there is a big problem with parking places for trucks, it's not enough.'

Vier chauffeurs waren uitgesproken negatief over het cabinekampeerverbod. Milán (*Hongarije*) zegt bijvoorbeeld: 'I don't think that any of the drivers are happy with this rule. For us it is trouble. This rule is a huge mistake by the decision makers. To pack all our stuff in a hotel room and then after 45 hours pack it back.' Ook Stanislaw (*Polen*) vindt het een hoop gedoe om zijn spullen heen en weer te brengen: 'I have everything in my truck cabin, so when I would stay in the hotel I would have to go back and forth to my truck to get the stuff I need. No hotel is suitable to park the truck next to it. (...) For me this decision is stupid. (...) What does such hotel give me? I will rest there but I leave my truck in the

parking place, and I wonder whether my truck will not be robbed. There is a need for more protected parking places.'

Een chauffeur (Bram, *Nederland*) zegt dat hij aan de ene kant mee kan gaan met het verbod en aan de andere vindt hij dat het niet klopt. Bram vindt dat het cabinekampeerverbod met name van toepassing is op chauffeurs die in oude vrachtwagens rijden, van de andere kant van Europa komen, maanden van huis zijn en heel lang op een parkeerplek staan. Als je daarentegen als Nederlandse chauffeur in het buitenland bent en je gedraagt je netjes, dan kun je gewoon tijdens de weekendrust in de vrachtwagencabine verblijven. Daar is volgens hem niks mis mee, want je hebt alles in de cabine wat nodig is. Het cabinekampeerverbod is volgens Bram niet voor Nederlandse chauffeurs bedoeld, omdat, zoals Bram impliceert, het niet de Nederlandse chauffeurs zijn die maandenlang in de cabine op parkeerplaatsen bivakkeren.

Ook Milán vraagt zich af of de werkelijke motieven geen andere zijn dan arbeidsrechtelijke bescherming van internationale vrachtwagenchauffeurs: 'This rule was made for those Romanian and Bulgarian drivers who wash their clothes and leave them out to dry and use the parking place as a toilet.' Daarmee insinueren beide chauffeurs dat het verbod niet bedoeld is om de arbeidsomstandigheden te verbeteren, maar om overlast op parkeerplaatsen tegen te gaan. Uiteraard zegt dit niets over de daadwerkelijke achtergronden van het cabinekampeerverbod, maar wel over hoe dit wordt geïnterpreteerd door degenen die er in het dagelijks leven mee te maken hebben.

5 De balans opmaken: wat te vinden van het cabinekampeerverbod?

In het voorgaande zijn ervaringen met en meningen over het cabinekampeerverbod in de praktijk besproken, en wel die van vrachtwagenchauffeurs zélf. Nu wordt ingezoomd op de vraag wat op basis hiervan kan worden geconcludeerd over de vraag in hoeverre Vaditrans de verblijfssituatie tijdens de 45 uur rust voor vrachtwagenchauffeurs nu daadwerkelijk heeft verbeterd.

Vaststaat dat het merendeel van de geïnterviewde vrachtwagenchauffeurs hun normale wekelijkse rust nog steeds in de vrachtwagencabine doorbrengt. Van de chauffeurs die expliciet hun mening gaven over het cabinekampeerverbod is slechts de helft positief. De andere helft vindt dat het verbod veel praktisch ongemak en gedoe oplevert. Sommigen insinueren dat het verbod niet primair bedoeld is om hun arbeidsomstandigheden te verbeteren, maar vooral om de overlast van kamperende Oost-Europese chauffeurs op parkeerplaatsen tegen te gaan. Bovendien ervaart een deel van de chauffeurs het overnachten in een hotel sowieso niet als verbetering ten opzichte van slapen in de cabine. Daarmee ervaart een aanzienlijk deel van de geïnterviewde chauffeurs het cabinekampeerverbod niet als bescherming, maar als last.

Alleen op basis van dit gegeven kan al worden geconcludeerd dat het verbod anders wordt ervaren door de vrachtwagenchauffeurs dan de bedoeling was van het HvJ EU. Dat is ook niet zo verwonderlijk, aangezien het HvJ EU alleen door verwijzing naar de wetgevingsprocedure (overwegingen 35 tot en met 38 arrest),

Verbeter het cabinekampeerverbod de verblijfsomstandigheden van internationale vrachtwagenchauffeurs tijdens hun rust van 45 uur?

die leidde tot het huidige artikel 8 lid 8 van Verordening 561, rekening heeft gehouden met de behoeften van de chauffeurs zelf. In die procedure is dat laatste indirect gebeurd door raadpleging van de Europese en nationale vertegenwoordigers van de lidstaten en door advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC)³¹ dat is uitgebracht aan de Commissie en het Parlement.³² In het EESC zijn de werknemers (in dit geval de chauffeurs) vertegenwoordigd door de vakbond. Het, niet erg stellige, EESC-advies luidde: 'De wekelijkse rusttijd zou *bij voorkeur* buiten het voertuig doorgebracht moeten worden.'³³ Dit advies hield dus veel meer rekening met de diversiteit aan belangen en wensen van internationale vrachtwagenchauffeurs dan dat het cabinekampeerverbod dat doet.

De uitspraak van het HvJ EU in de zaak Vaditrans is door diverse auteurs becommentarieerd.³⁴ Deze auteurs wijzen met name op een aantal praktische haken en ogen voor de chauffeurs om hun 45-urige rusttijd door te brengen. Deze haken en ogen worden ook door de vrachtwagenchauffeurs in de praktijk zo ervaren. Wat consequent in het relaas van de geïnterviewde chauffeurs naar voren komt, is het 'parkeerplaatsenprobleem'. Bijna alle chauffeurs klagen over het gebrek aan parkeergelegenheid die in hun behoeften voorziet in zowel Nederland als in andere EU-lidstaten. Er zijn veel te weinig beveiligde parkeerterreinen met genoeg parkeerplaatsen voor vrachtwagens en met goede voorzieningen, zoals toiletten, douches, betaalbare eetgelegenheid en overnachtingsmogelijkheden, buiten de cabine voor de chauffeurs. Daarnaast zijn er te weinig hotels die in de buurt liggen van de wel beschikbare, en meestal niet beveiligde, parkeerterreinen. Dit gebrek maakt dat het cabinekampeerverbod praktisch niet goed uitvoerbaar is. De benodigde randvoorwaarden waardoor het verbod ook daadwerkelijk zou kunnen leiden tot een verbetering van de verblijfsomstandigheden, zijn momenteel niet voldoende aanwezig.

Het cabinekampeerverbod zou nog op een andere manier kunnen leiden tot een verbetering van de verblijfssituatie rondom de wekelijkse rust. Het zou namelijk een sterke stimulans kunnen zijn voor transportondernemingen om routes zo in te plannen dat chauffeurs hun normale wekelijkse rust thuis of op een terrein van de werkgever kunnen doorbrengen. Het waarborgen van dit specifieke aspect van de arbeidsomstandigheden van de chauffeurs valt (ook) onder verantwoordelijkheid van de diverse werk- en opdrachtgevers en getuigt van goed werkgeverschap (zie voor Nederland artikel 7:611 van het Burgerlijk Wetboek). Voor de chauffeurs zou de Vaditrans-uitspraak hiermee een positief effect hebben. Voor een deel van de geïnterviewde chauffeurs was dit inderdaad het geval. De chauffeurs voor wie de werkgever dit zo regelde, leken bovendien het meest tevreden te

31 Zie www.europa-nu.nl/id/vh7dovmh93zq/europees_economisch_en_sociaal_comite, geraadpleegd op 3 september 2019.

32 Zie de conclusie van A-G Tachev van 2 februari 2017 in zaak C-102/16, ECLI:EU:C:2017:82 (Vaditrans BVBA), punten 43-52 en noot 17.

33 Zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002AE0678&from=NL> punt 3.14, geraadpleegd op 3 september 2019. Cursivering aangebracht door de auteurs.

34 Cempirek, Nachtigall & Široký 2016 (betreft commentaar op een eventueel cabinekampeerverbod vóór de Vaditrans-uitspraak); Van Drongelen 2018; Franssen 2018; Gundt 2018; Poliak e.a. 2018; Sevinga 2018; Verhoeven 2018; Šimurková & Poliak 2019; Spijker & Van Dijk 2018.

zijn over hun verblijfssituatie. Een kritische kanttekening daarbij is dat het hier vaak ging om Nederlandse chauffeurs, en niet om bijvoorbeeld chauffeurs uit Roemenië, Bulgarije of Hongarije. Voor veel Oost-Europese chauffeurs geldt dat hun werkgever niks regelt en ook geen hotel vergoedt, en dat de dagvergoeding niet afdoende is of dat chauffeurs deze noodzakelijkerwijs beschouwen als loon. Voor transportondernemingen brengt het aanpassen van de planning in genoemde zin extra kosten mee en doet het af aan de flexibiliteit. Gelet op in de transportsector geconstateerde misstanden als onderbetaling en ‘erbarmelijke werkomstandigheden’ van chauffeurs ligt het niet voor de hand dat transportbedrijven bereid zijn deze stap te zetten.

De slotsom is dan dat Vaditrans vooralsnog niet zorgt voor een oplossing, maar eerder heeft geleid tot een impasse. Het is dus zeer de vraag of met deze uitspraak en met de uitleg van artikel 8 leden 6 en 8 van Verordening 561 het belang van de chauffeurs gediend is. De reacties van de geïnterviewden maken duidelijk dat het verbod op cabinekamperen en een gedwongen verblijf in een hotel voor hen niet per se leiden tot een betere rustsituatie en in het verlengde daarvan een verbetering van de verkeersveiligheid. Dit is opmerkelijk, omdat de bescherming van de *werknemer* toch een van de doelen van Verordening 561 is en bovendien uitgangspunt van het Europese (en Nederlandse) arbeidsrecht. Al met al kan enerzijds worden geconstateerd dat het HvJ EU in Vaditrans onvoldoende rekening heeft gehouden met de praktische implicaties van zijn uitspraak terwijl deze cruciaal blijken voor de daadwerkelijke mogelijkheid voor betrokkenen om het cabinekampeerverbod na te leven. Anderzijds ligt het op de weg van de lidstaten om te waarborgen dat het cabinekampeerverbod in de nabije toekomst wél uitvoerbaar is. Een stimulans voor zowel chauffeurs als transportondernemingen om Vaditrans na te leven zal zonder meer zijn de beschikbaarheid van voldoende beveiligde, geoutilleerde en makkelijk bereikbare parkeerplaatsen. Op grond van artikel 4 lid 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie hebben de lidstaten zich verbonden om ‘alle algemene en bijzondere maatregelen te treffen die geschikt zijn om de nakoming van de (...) uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren’. De aanleg van genoemde parkeerfaciliteiten kunnen in dit geval worden bestempeld als maatregelen die de bereidheid én de mogelijkheid om het door het HvJ EU opgelegde verbod na te leven aanzienlijk zullen vergroten. Vaditrans is dus in ieder geval voor de overheden van de lidstaten een signaal om – op korte termijn – tot actie over te gaan.

6 Discussie

In dit verband is het niet hoopgevend dat in de EU-wijzigingsprocedure van Verordening 561 het Europese Parlement op 4 april 2019 heeft ingestemd met het voorstel waarin een uitdrukkelijk verbod staat om de normale wekelijkse rust in

Verbeter het cabinekampeerverbod de verblijfsomstandigheden van internationale vrachtwagenchauffeurs tijdens hun rust van 45 uur?

de cabine door te brengen.³⁵ Dit voorstel is onderdeel van het EU-mobiliteitspakket waarin onder meer de rusttijden voor vrachtwagenchauffeurs worden geregeld.³⁶ Dit voorstel van het Europese Parlement moet nu aan de Raad, de Commissie en de nationale parlementen worden voorgelegd. Van een definitief gewijzigde Verordening 561 met daarin opgenomen de genoemde inspanningsverplichting voor de lidstaten is voorlopig geen sprake. Hoewel in ditzelfde voorstel in de amendementen 359 tot en met 363 wordt bepaald dat de lidstaten moeten zorgen voor de beschikbaarheid van voldoende veilige parkeerterreinen die zijn afgestemd op de behoeften van de vrachtwagenchauffeurs, is het parkeerprobleem hiermee voorlopig zeker nog niet opgelost.³⁷ In dit voorstel is bovendien geen rekening gehouden met het verzet daartegen van Polen, Bulgarije, Litouwen, Hongarije en Malta. Die vijf lidstaten voerden daartoe aan dat ‘deze beperkende oplossing geen rekening houdt met het gebrek aan geschikte rustplaatsen met passende accommodatie in Europa’. In de visie van deze lidstaten zullen met dit verbod om die reden de arbeidsvoorwaarden van vrachtwagenchauffeurs er niet op vooruitgaan.³⁸

De door deze lidstaten geuite bezwaren zijn in lijn met wat uit de interviews met de chauffeurs naar voren is gekomen. Niet alleen houdt een totaalverbod geen rekening met de afwezigheid van geschikte parkeerplaatsen met passende accommodatie, het gaat ook voorbij aan de discussie over de cabine als geschikte rustplaats. Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat een deel van de chauffeurs de cabine als een betere plaats beschouwt om de normale wekelijkse rust door te brengen dan een hotel. De diversiteit aan opvattingen hierover hangt waarschijnlijk voor een deel samen met de kwaliteitsverschillen tussen de cabines. In plaats van een totaalverbod zou men ook kunnen kiezen voor een meer gedifferentieerde oplossing waarbij een verblijf in een hotel bijvoorbeeld alleen wordt verplicht als bepaalde kwaliteitscriteria niet worden gehaald.

Ook Transport en Logistiek Nederland (TLN), de belangenbehartiger van de transport- en logistieke sector in Nederland en Europa, is van mening dat de arbeidsvoorwaarden van vrachtwagenchauffeurs er met een totaalverbod niet op vooruit zullen gaan. Op de website van TLN staat het volgende: ‘(...) TLN betreurt dat het voorstel van Europarlementariër Wim van de Camp – om een uitzondering te maken voor het genieten van de 45 uur rust in de cabine op een beveiligde parkeerplaats met goede voorzieningen – niet is aangenomen. De uiteindelijke uitkomst, een totaalverbod op het doorbrengen van de 45 uur rust in de cabine, vormt voor de sector een ernstige inperking van de flexibiliteit en een groot

35 Zie [www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2019/04-04/0340/P8_TA-PROV\(2019\)0340_NL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2019/04-04/0340/P8_TA-PROV(2019)0340_NL.pdf), geraadpleegd op 28 augustus 2019.

36 Zie www.nrc.nl/nieuws/2019/04/04/eu-parlement-stemt-in-met-betere-arbeidsvoorwaarden-voor-chauffeurs-a3955776 en www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190402IPR34671/mobility-package-parliament-adopts-position-on-overhaul-of-road-transport-rules, beide geraadpleegd op 9 oktober 2019.

37 Zie www.transport-online.nl/site/101227/veel-meer-veilige-parkeerplaatsen-voor-vrachtwagen-chauffeurs-in-eu-nodig/, geraadpleegd op 9 oktober 2019.

38 Zie https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_15084_2018_ADD_1&from=EN, p. 2, geraadpleegd op 9 oktober 2019.

praktisch probleem. Het is heel spijtig dat het Europees Parlement hiermee geen rekening heeft gehouden en niet heeft geluisterd naar de transportondernemers. (...)’ TLN doelt hiermee op de door de Commissie in 2016 georganiseerde openbare raadpleging over de versterking van de sociale wetgeving van de EU op het gebied van wegvervoer.³⁹ Onder meer TLN antwoordde ontkennend op de vraag of het verbod op cabinekamperen ‘would contribute to improving the functioning of the social rules in road transport’.⁴⁰

In Nederland is de overheid zich bewust van het ‘parkeerprobleem’ en er ook mee bezig. De minister heeft in een brief van 12 juli 2018 aan de Tweede Kamer te kennen gegeven in het kader van het programma ‘Goederencorridors’ te streven naar een uitbreiding van het aantal beveiligde vrachtwagenparkeerplaatsen in Nederland.⁴¹ Dat is een eerste lichtpunt in deze nijpende situatie. Een tweede lichtpunt is dat in november 2018 in de logistieke hotspot West-Brabant achttien West-Brabantse gemeenten en de gemeente Tholen besloten hebben een intentie-overeenkomst te ondertekenen met als doel binnen twee jaar meer slaapplekken voor vrachtwagenchauffeurs te creëren. In de intentieverklaring staat dat de partijen binnen twee jaar openstelling willen van extra parkeer- en verblijfsvoorzieningen bij de A16-A17 (Moerdijk en omgeving) en de A58-A4 (Bergen op Zoom en omgeving).⁴² Daarnaast is er in samenwerking met de overheid ook een app ontwikkeld die vrachtwagenchauffeurs naar veilige parkeerplaatsen leidt.⁴³ Dat is nuttig, maar die plekken moeten er dan wel zijn. In de interviews heeft in elk geval geen van de chauffeurs iets over een dergelijke app gezegd.

Het beschikbaar zijn voor vrachtwagenchauffeurs van voldoende, goed geoutilleerde en beveiligde parkeervoorzieningen in de EU-landen waar zij transport verzorgen is van groot belang. Als dit soort parkeerplaatsen voorhanden is, is de kans groot dat hun praktische bezwaren tegen het doorbrengen van hun normale wekelijkse rusttijd buiten hun cabine voor een groot deel wegvallen. Of dit werkelijk zo is, kan boven water komen door het doen van vervolgonderzoek waarin met vrachtwagenchauffeurs wordt gesproken. Hoe het ook zij, het doel van (artikel 8 lid 6 en 8 van) Verordening 561 – de verbetering van de verblijfsomstandigheden tijdens de normale wekelijkse rust van vrachtwagenchauffeurs – komt alleen binnen handbereik wanneer bij de interpretatie en aanpassing van

39 Zie www.tln.nl/actueel/nieuws/Paginas/Europarlement-spreekt-zich-uit-over-Mobiliteitspakket.aspx, geraadpleegd op 28 augustus 2019.

40 Zie voor de resultaten van die raadpleging https://ec.europa.eu/transport/modes/road/consultations/2016-social-legislation-road_en, en zie voor een samenvatting van de resultaten <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2016-social-legislation-road-specialised-summary.pdf>, beide geraadpleegd op 9 oktober 2019. Zie voor de reactie van onder meer TLN en drie Nederlandse vakbonden p. 51-52 van deze samenvatting. Zie ook de conclusie van A-G Tanchev van 2 februari 2017 in zaak C-102/16, ECLI:EU:C:2017:82 (Vaditrans BVBA), punt 63 en noot 39.

41 Brief van 12 juli 2018 van de minister van Infrastructuur en Waterstaat aan de voorzitter van de Tweede Kamer, kenmerk IENW/BSK-2018/122810, p. 3-4.

42 Zie <https://opsinfo.nl/nieuwsberichten/meer-slaapplekken-voor-vrachtwagenchauffeurs/>, geraadpleegd op 28 augustus 2019.

43 Zie www.rijksverheid.nl/actueel/nieuws/2013/12/13/app-leidt-vrachtwagenchauffeur-naar-beschikbare-parkeerplek, geraadpleegd op 28 augustus 2019.

Verbeter het cabinekampeerverbod de verblijfsomstandigheden van internationale vrachtwagenchauffeurs tijdens hun rust van 45 uur?

Verordening 561 rekening gehouden wordt met de diversiteit in de behoeften van de betrokkenen zelf, én de realisatie van de randvoorwaarden die het mogelijk maken om het daadwerkelijk in de praktijk te kunnen brengen.⁴⁴ Realisatie van deze randvoorwaarden is, zoals betoogd, een verantwoordelijkheid die op de schouders van de lidstaten rust. Als dit op orde is, blijft het de vraag of in een sector waarin werkgevers met gebruikmaking van allerlei constructies concurreren op loonkosten de bereidwilligheid zal bestaan om de cabinekampeerpraktijk tijdens de normale wekelijkse rust daadwerkelijk te veranderen.

Bijlage

Tabel 1 *Overzicht respondenten naar kenmerken*

Fictieve naam	Leeftijd	Geslacht	Nationaliteit	Verblijf tijdens 45 uur rust: cabine/hotel/terrein werkgever/thuis
Andrei	51	man	Roemeens	cabine
David	30	man	Roemeens	cabine
Bence	47	man	Hongaars	cabine
Hanna	34	vrouw	Hongaars	cabine
Levente	42	man	Hongaars	cabine
Georgi	58	man	Bulgaars	cabine
Marcell	40	man	Hongaars	thuis of terrein werkgever
Alexandru	47	man	Roemeens	cabine
Dominik	52	man	Hongaars	terrein werkgever of cabine
Matas	42	man	Litouws	cabine
Nazar	42	man	Oekraïens	cabine
Yaroslav	35	man	Oekraïens	cabine
Vasil	37	man	Oekraïens	cabine
Antoni	28	man	Pools	thuis
Jakub	43	man	Pools	cabine
Adam	61	man	Pools	hotel
Todor	50	man	Oekraïens	cabine
Gabriel	42	man	Roemeens	meestal cabine
Luca	43	man	Roemeens	cabine

44 In de door de Commissie in 2016 georganiseerde openbare raadpleging over de versterking van de sociale wetgeving van de EU op het gebied van wegvervoer staan ook reacties van vrachtwagenchauffeurs op vragen die gaan over het cabinekampeerverbod. Zie https://ec.europa.eu/transport/modes/road/consultations/2016-social-legislation-road_en (vraag 20), en <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2016-social-legislation-road-specialised-summary.pdf> (p. 20-22), geraadpleegd 28 augustus 2019. Van degenen die in het wegtransport werken en antwoordden, woonde 42% in Zweden, 14% in Tsjechië, 5% in Polen en 5% in Litouwen. De respons van werknemers uit Nederland, Roemenië, Letland en Bulgarije was 0% (zie p. 2-3 van de samenvatting). Het voert te ver om de resultaten hier inhoudelijk te bespreken.

A.M.H. van der Hoeven & M.J. van Meeteren

Tabel 1 (Vervolg)

Fictieve naam	Leeftijd	Geslacht	Nationaliteit	Verblijf tijdens 45 uur rust: cabine/hotel/terrein werkgever/thuis
Ben	60	man	Duits	thuis, terrein werkgever
Milán	39	man	Hongaars	thuis
Viktor	39	man	Bulgaars	hotel of terrein werkgever
Aleksander	42	man	Pools	meestal hotel
Stanislaw	39	man	Pools	meestal hotel
Kacper	53	man	Pools	cabine
Dima	29	man	Moldavisch	meestal hotel
Igor	36	man	Oekraïens	meestal cabine
Filip	52	man	Pools	thuis
Thijs	57	man	Nederlands	thuis
Daan	31	man	Nederlands	thuis
Lotte	41	vrouw	Nederlands	thuis
Bram	52	man	Nederlands	thuis